

Viite: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 27.9.2021 (VN/279/2018)

Isojoen kunnan lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislakiin ja siihen liittyviksi laeiksi

Isojoen kunta kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöministeriön luonnoksesta. Isojoki on alle 2000 asukkaan kunta Etelä-Pohjanmaalla. Isojoen kunnan rakennusvalvonnasta ja teknisen toimen hallinnosta vastaa kunnan tekninen johtaja ja teknisen osaston toimistosihteeri. Toiminnan vahvuus on siis kaksi henkilöä. Kaavoituksen toimenpiteet ostetaan tapauskohtaisesti ulkopuolisilta asiantuntijoilta.

Kuntamme etuna kaavoitusta ja rakennusvalvontaa koskevissa tehtävissä on ketteryys ja hyvä paikallistuntemus sekä kokemus yhteistyön tekemisestä naapurikuntien kanssa.

Yleistä lakiluonnoksesta

Lakiluonnoksen tavoitteet ovat sinänsä hyviä, mutta kokonaisuus on hajanainen ja tarkoittaa kuntien osalta sekä nykyistä raskaampia menettelyitä että aivan uusia menettelyjä sekä niiden myötä työntekijäresurssien lisäämistä. Isojoen kokoiselle pienelle kunnalle uusien menettelyjen lisääminen muodostuu erityisen raskaaksi.

Luonnos ei mielestämme huomioi maaseutumaisten ja pienten kuntien erilaisia olosuhteita, tilannetta ja tarpeita sekä mahdollisuuksia toteuttaa esitettyjä muutoksia esitettyssä aikataulussa verrattuna esimerkiksi suurempiin kuntiin ja kaupunkeihin.

Isojoen kunta toteaa, että nyt lausunnolla oleva lakiluonnos tuo turhaa työtä ja byrokratiaa eikä vastaa siten hallitusohjelman tavoitteita. Pienissä kunnissa ovat etuna ketterät prosessit ja tätä lakiluonnoksen hyväksyminen muuttaisi mielestämme merkittävästi.

Nyt lausunnolla olevan lakiluonnoksen perusteella vaikuttaa siltä, että kohtuullisesti toimivaa systeemiä ollaan olennaisesti heikentämässä. Isojoen kunta katsoo, että luonnoksen mukaisiin tavoitteisiin voitaisiin päästä paremmin toimintatapoja kehittämällä ja kohdentamalla valtion rahoitusta erilaisten kuntien tarpeista lähtevien kehittämishankkeiden toteuttamiseen ja mm. yhteistyömuotojen kehittämiseen. Tätä työtä pystytään tekemään pitkälti jo nykyisen MRL-lain puitteissa.

Yksityiskohtaiset havainnot, kommentit ja muutosehdotukset

Lakiluonnoksen vaikutusten arviointi on kesken ja puutteellista

Isojoen kunta on huolissaan siitä, että luonnos sisältää lukuisia muutoksia nykyiseen lakiin, mutta sekä yksittäisten muutosten aiheuttamien vaikutusten



arviointi erilaisiin ja erikokoisiin kuntiin on vähäistä eikä myöskään lukuisten muutosten yhteisvaikutuksia ole arvioitu riittävästi, lakiesityksen laajuus ja merkitys huomioiden.

Lakiluonnos asettaa kunnat tilanteeseen, jossa esitettyjen muutosten toimeenpanoon ei ole riittävästi aikaa tiukat siirtymäaikasäädöt huomioiden ja muutokset aiheuttavat kunnille huomattavan paljon lisätehtäviä ja sen myötä lisäkustannuksia. Lakiesityksen taloudelliset kokonaisvaikutukset kuntiin vaativat perusteellista arviointia, jossa huomioidaan eri muutosten ja lakien yhteisvaikutukset.

Kustannusvaikutukset ja rahoitus

Isojoen kunta on huolissaan siitä, tullaanko uudet ja laajentuneet tehtävät rahoittamaan kunnille täysimääräisenä. Mielestämme laajentuneiden ja uusien tehtävien rahoitusperiaatteena tulee olla, että tehtäviin osoitetaan 100% valtionosuudet. On tärkeää arvioida lain kokonaisvaikutuksia myös kustannusten kannalta. Yksittäiset muutokset saattavat tuntua pieniltä, mutta kokonaisvaikutukset kustannuksiin ja kuntatalouteen voivat olla merkittäviä.

Esimerkiksi digitalisaation eteneminen ja tietojärjestelmien kehittyminen on hyvä ja kannatettava tavoite. Isojoen kunta kuitenkin toteaa, että lakiesitys johtaa investointitarpeisiin ja sen myötä lisäkustannuksiin. Haluamme korostaa, että kuntien lähtötilanteet ja kehittämisresurssit ovat hyvin erilaisia.

Haluamme lisäksi nostaa esille rahoitus- ja investointitarpeen mm. rakennetun ympäristön tietojärjestelmien kehittämiseksi, mikäli laki toteutuu esitettyssä muodossaan. Esimerkiksi Isojoella rakennusvalvonnassa ei ole vielä käytössä sähköistä palvelua, sillä vuosittainen rakennuslupien käsiteltävä määrä on noin 0-25 kpl. Sähköiseen järjestelmään siirtyminen ei siis ole toiminnan joustavuuden kannalta kiireellinen asia, eikä tähän tulisi pakottaa näin pienillä rakennuslupamäärillä. Kuntalaiset ja kunnassa olevat toimijat saavat kyllä nykytilanteessakin lupansa hyvin joustavasti ja nopeasti.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän osalta on mielestämme kohtuutonta ja perusteetonta, että SYKE:lle tulisi toimittaa myös valmisteluaineistoja. Lainvoimaisen aineiston toimittaminen on kuitenkin mielestämme perusteltua.

Erilaisten tietojärjestelmien yhteentoimivuus on kannatettava tavoite. Sitä koskevan erityissääntelyn sijaan valtion tulisi varmistaa ko. tavoitteiden toteutumista mm. kehittämisrahoituksen muodossa siten että kunnat ja erityisesti pienet kunnat voivat kehittää tietojärjestelmiään ja edistää digitalisaatiota mm. yhteiskehittämisen keinoin.

ELY-keskusten roolin kasvattaminen, mm. 10 §

Isojoen kunta vastustaa voimakkaasti lakiluonnoksen 10 §:ssä esitettyä ELY-keskusten laajempaa valvontatehtävää. Tätä ei voi hyväksyä, vaan nykyisin vuodelta 2017 oleva lainsäädäntö on riittävä. Uudistus esitettyssä muodossa





kaventaisi merkittävästi kuntien roolia ja mielestämme jopa vaarantaisi kuntien kaavoitusmonopolin.

ELY:n valvontatehtävien palauttamiselle emme näe minkäänlaisia perusteita, eikä ELY:n valitusoikeutta tule millään tasolla laajentaa, sillä se uhkaa näkemyksemme mukaan kaavoitusprosessien sujuvuutta merkittävästi. On erittäin tärkeää, että kunnilla on jatkossakin mahdollisuus viedä eteenpäin kunnalle tärkeitä kehittämishankkeita.

324 §:n mukaisesta ELY-keskusten oikaisukehotuksesta voitaisiin luopua kokonaan. Tämä on monesti kuntien kannalta hankalampi kuin suora valitus hallinto-oikeuteen. ELY-keskusten valitusoikeutta ei myöskään tule laajentaa niiltä osin, mitä esimerkiksi §§:ssä 330, 333 ja 323 on ehdotettu.

Maakuntakaavaan liittyvät ehdotukset ovat hyviä

Isojoen kunta pitää erittäin hyvänä uudistuksena lakiluonnoksessa esitettyä muutosta, jossa maakuntakaava olisi yleispiirteisempi ja oikeusvaikutuksiltaan rajatumpi. Ehdotuksessa näitä on käsitelty ainakin 21 §:ssä. Lakiehdotuksen mukaan maakuntakaavoituksella ei jatkossa ohjattaisi ja yhteensovitettaisi aluetalouden, luonnonvarojen kestäväen käytön ja uusiutuvan energiahuollon kannalta keskeisiä maankäytön ratkaisuja. Nykylainsäädännössä ei käytännössä tunneta mahdollisuutta poiketa maakuntakaavasta.

Nykylainsäädäntö maakuntakaavan osalta rajoittaa tarpeettomasti kunnan kaavoitusmonopolia esimerkiksi uusiutuvien energiahankkeiden kaavoituksen osalta. Isojoen kunta pitää tärkeänä, että maakuntakaavan oikeusvaikutteisuus esimerkiksi tuulivoima-alueiden ja tuulivoimakaavoittamisen suhteen päättyy annetun esityksen mukaisesti. Tämä edistäisi merkittävästi Suomen hallituksen tavoitteita uusiutuvan energian lisäämiseksi valtakunnassa.

Maakuntakaava on auttamatta liian hidas prosessi tällä hetkellä aiemmin mainitussa tuulivoimahankekehittämisessä, eikä vastaa nykypäivän moderneja vaatimuksia kaavoittamisen suhteen. Tuulivoimakaavoittamisessa tulee kiinnittää kaiken kokoisten tuulivoima-alueiden osalta maakuntakaavasta kuntakaavoittamiseen ja esimerkiksi vastaavasti lisätä YVA-menettelyn ja yhteistyön roolia yhteensovittamisessa.

Maakäytön ohjaus ja maapolitiikka

Lunastuslakiin ja lunastuslain ja lausuttavana olevan lain yhteisvaikutuksia ei ole arvoitu riittävästi. Lakiluonnos yhdessä lunastuslakiluonnoksen kanssa murentaisi kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa ja heikentää sitä kautta kuntien kaavamonopolia. Lunastusosan muutos esitetyssä muodossaan vaarantaa kuntien maanhankinnan ja aiheuttaa todennäköisesti kustannusten nousua.

Isojoella olemme pystyneet hyvässä yhteisymmärryksessä tekemään maanomistajien kanssa yhteistyöhön perustuvaa maanhankintaa. Uusi laki



todennäköisesti ajaisi tilanteen siihen, että maakauppoja ei pystyisi tekemään enää yhteistyössä, vaan myyjän olisi kannattavampaa viedä maakauppa-asia lunastusmenettelyyn. Tämä ei ole Isojoen kunnan näkemyksen mukaan toivottava tilanne.

Toteamme lisäksi, että lakiluonnoksessa maapolitiikan säännökset puuttuvat liian yksityiskohtaisesti kunnan toimintaan. Lisäksi siirtymäsäännökset ovat haastavia sekä ajallisesti että toiminnallisesti.

Rakennusvalvontaan liittyvät huomiot

Rakennusvalvonta on keskeinen tehtävä kunnissa. On tärkeää varmistaa se, että kunta pystyy pitämään kiinni lupauksesta, että rakennusluvan käsittely ja päätös annetaan tietyssä aikataulussa.

Luonnoksessa oleva malli kahden tason rakennusvalvonnasta ja asiantuntija-avun hankkimisessa on monimutkainen ja tavoitteisiin nähden se ei ole tarkoituksenmukainen. Malli käytännössä pakottaa pienet kunnat yhteistoiminta-alueisiin. Myös rakennusvalvonnan järjestämisen osalta tarvitaan selkeytystä ja siirtymäsäännöksiä.

Kestävä kehitys, ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen

5 §:n asiakohdat sisältävät paljon uusia vaatimuksia. Kaavoitusprosessissa näiden noudattaminen ja oikeusvaikutukset jäävät epäselviksi. Pahimmassa tapauksessa sinänsä tarpeellisella lakitekstillä ei ole käytännön merkitystä vaan luodaan uusia valitusmahdollisuuksia kaavahankkeisiin.

Kestävä kehitys ja ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen on osana kuntien strategiaa ja kuntien on mahdollista toimia ko. tavoitteiden mukaan, ilman, että ne olisivat säädöksissä. Tarkoituksenmukaiset ja vaikuttavat toimenpiteet kestävän kehityksen ja ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen osalta vaihtelevat riippuen kunnan sijainnista, koosta ja olosuhteista.

Muutosehdotukset suoraan eräisiin esitettyihin lakipykäliin

- **27 §.** Yleiskaavan hyväksyminen
 - Tämä uudistus on hyvä ja toimintaa sujuvoittava. Yleiskaavan voisi jatkossa hyväksyä kunnan hallintosäännön muutoksella joko kunnanhallitus tai lautakunta tai edelleen valtuusto
- **65 §.** Osallistuminen ja vaikuttaminen kaavan aloitusvaiheessa
 - Mielestämme ei ole mitään perustetta laajentaa vireille tulon ilmoitusmenettelyä. Osallisilla on riittävät mahdollisuudet kaavaan osallistumiseen ilman laajennettua ilmoitusmenettelyä.
- **72 §.** Kehittämiskeskustelu
 - Tämä on hyvä tapahtuma tietojen välittämiseen viranomaisten ja kunnan välillä. Tätä ei ole tarpeen harventaa kahteen vuoteen. Päinvastoin keskustelua voisi jopa tihentää käytäväksi kaksi



kertaa vuodessa ja keskustelujen laadukkuutta tulisi kehittää merkittävästi. Nykyisellään kehityskeskustelut harvoin johtavat mihinkään kehitykseen

- **75 §.** Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta
 - Lausunnon pyytämismuutosta ei tarpeen laajentaa ELY-keskuksen suuntaan.
- **93 §.** Rakennuskorttelin jakaminen tontteihin
 - Vastustamme ohjeellisesta tonttijaosta luopumista. Perusteluista ei käy ilmi mitenkään muutoksen hyödyt. Pakollinen tonttijakosuunnitelman tekeminen on pienille kunnille kohtuutonta, koska läheskään kaikilla kunnilla ei ole viranhaltijaa, jolla on lain mukainen pätevyys tonttijakosuunnitelman hyväksymiseen. Eli pakollista tonttijakosuunnitelmaa ei ole millään tavoin perusteltua käyttää muualla kuin kaupungeissa, joissa asemakaava-alueiden rekisteripidon velvollisuus on kaupungilla.
- **139 §.** Maanomistajan velvollisuus osallistua kunnan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin
 - Katualueen ilmaisluovutusvelvollisuudesta luopuminen ei ole mitenkään perusteltua.
- **263 §.** Kunnan rakennusvalvontaviranomainen
 - Rakennusvalvonnan järjestämisen osalta esitetään jakoa kahteen luokkaan tavanomaisiin ja vaativan tasoisiin rakennusvalvontoihin. Tavanomaiset rakennusvalvonnat veloitettaisiin hankkimaan asiantuntija-apua vaativan tasoilta rakennusvalvonnoilta vaativissa hankkeissa. Laissa ei ole kuitenkaan määritetty missä kulkee vaativan ja tavanomaisen hankkeen raja, joten esitetyn järjestelyn tosiasiallisia vaikutuksia ja niiden laajuutta ei pystytä arvioimaan. Esitetty malli on epätarkoituksenmukainen ja monimutkainen ja siihen liittyy merkittäviä ratkaisemattomia kysymyksiä ja epäselvyyksiä liittyen asiantuntija-avun saatavuuden varmistamiseen, kustannusvaikutuksiin sekä päätöksenteon virkavastuuseen.

Yhteenveto

Lakiuudistus ei tällaisena kokonaisuutena vastaa siihen haasteeseen, miten kaavaprosesseja sujuvoitetaan, vaan lopputulos on todennäköisesti juuri päinvastainen; kaavoitus hidastuu ja kallistuu.

Lakiluonnos sisältää lukuisia ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat etenkin Isojoen kunnan kaltaiselta pieneltä kunnalta raskaampia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä lisäresursoinnin tarvetta. Isojoen kunnalla ei ole muita rakennusvalvonnan resursseja, kuin tekninen johtaja ja toimistosihiteeri.

Kaavoitukseen liittyvien lisävelvoitteiden tulo aiheuttaa resurssien uudelleen järjestämistarpeita. Lakiluonnos sisältää myös ehdotuksia, jotka sääntelyn



selkeyttämisen asemesta aiheuttaisivat epäselvyyttä lain soveltamisessa ja jotka tulisivat esille vasta asetuksen puolelta.

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on pääosin hyvin toimiva; joskin vuosittaisia päivitystarpeita toki tulee koko ajan. Maakuntakaavan oikeusvaikutteisuus tuulivoimakaavoittamisen suhteen suurempien puistojen osalta tulisi poistaa nykylainsäädännöstäkin.

ELY-keskusten valitusoikeuksien lisääminen lupa- ja kaava-asioissa ei ole mitenkään perusteltua kunnan kaavamonopolin ja itsemääräämisoikeuden perusteella.

Lausunnon laatija:
Juha Herrala
Kunnanjohtaja
Isojoen kunta

Isojoella 29.11.2021
Isojoen kunnanhallitus

